

## Gestión y cambios en el sistema educativo panameño: Huellas e hitos.

Dr. Franklin  
De Gracia G.\*

\* Universidad de  
Panamá  
Facultad de  
Ciencias de la  
Educación  
Investigador-  
docente  
franklin.degracia@up.ac.pa

**Fecha de  
Entrega:**  
Junio de 2016.

**Fecha de  
Aceptación:**  
Agosto de 2016.

### Resumen

El artículo hace alusión al desarrollo histórico y dinámico que ha experimentado la transformación educativa, desde 1904, hasta nuestros días. Se resumen las principales iniciativas, conducentes a encontrar la tan anhelada “Calidad Educativa”, a través de la implementación de modificaciones legislativas, reformas estructurales y orgánicas, diseño y ejecución de estrategias, planes, programas y proyectos. Se profundiza en el análisis de la gestión del cambio y la participación de los actores socioeducativos, como elementos fundamentales, para viabilizar la “Transformación Curricular” de la Educación panameña durante el periodo 2010 – 2014. Se describen las etapas y fases propias del Enfoque de Planificación Participativa y su impacto dentro del proceso de diseño y ejecución del proyecto.

### Palabras clave

Gestión del cambio, planificación educativa, planificación participativa, reforma educativa, transformación curricular.

### Abstract

The article alludes to the historical and dynamic development that has experienced the educational transformation, since 1904, until our days. It includes a summary of the main initiatives, leading to achieve the longed-for “Education Quality”, through the implementation of legislative changes, structural and organizational reforms, design and execution of strategies, plans, programs and projects. It goes deeper into the analysis of change management and the participation of socio-educational actors, as fundamental elements to ensure the viability of “Curriculum Transformation” of the Panamanian education during the period 2010 - 2014. This also describes the stages and phases of the participatory planning approach and its impact within the design process and project implementation.

### Keywords:

Change management, educational planning, participatory planning, educational reform, curricular transformation

## Introducción

Panamá, al igual que la mayoría de los países en el mundo, ha atravesado por procesos de cambio dentro del engranaje Educativo. A través de su historia se evidencian momentos claves o hitos, muchos de los cuales coinciden con períodos políticos. La dinámica de esos cambios, ha cifrado la esperanza en un sistema educativo capaz de desarrollar una visión acorde a la construcción ideológica - política del momento, con una intención manifiesta de mejorar los resultados obtenidos en el tiempo y espacio.

Este artículo presenta, en primer lugar, el desarrollo y evolución que ha experimentado el sistema educativo panameño a través de la vida republicana, desde 1904, hasta nuestros días. Se describen hitos normativos, relacionados con las reformas, cambios y transformaciones que se instituyeron en líneas definitorias de la educación nacional, a través de modificaciones legislativas, reformas estructurales y orgánicas, diseño y ejecución de estrategias, planes, programas y proyectos destinados a obtener mejores resultados dentro del campo educacional panameño.

Luego, se realiza un análisis de la gestión del cambio y la participación de los actores socioeducativos, como elementos fundamentales, para viabilizar la “Transformación Curricular” de la educación panameña durante el periodo 2010 – 2014. Se describen las etapas y fases propias del Enfoque de Planificación Participativa y su impacto dentro del proceso de diseño y ejecución del proyecto.

## Los cambios educativos en Panamá

A inicios del siglo XX y en los albores de la nueva república, Panamá se enfrentaba a problemas muy parecidos a los que casi un siglo antes habían tenido la mayoría de los países de la América Hispánica, entre los cuales estaba estructurar una educación que respondiera a los principios filosóficos y políticos del momento.

Según Soler R. (1977), desde el instante del nacimiento del nuevo Estado en 1903; se desarrolla un pensamiento pedagógico educativo, con una fundamentación histórico-geográfica muy vinculada a los principios filosóficos y políticos de la democracia liberal. Si esto es así, es un hecho que ya para esa época, las corrientes filosóficas e ideológicas, marcaban el rumbo de estructuración y transformación política y filosófica de la educación panameña.

Para el tratamiento y análisis de los acontecimientos experimentados durante el desarrollo educativo de la nación panameña, es conveniente realizar un recorrido histórico, desde una perspectiva bibliográfica de los principales hitos pedagógicos, para determinar sus aportes en el proceso de transformación de la educación panameña.

Octavio Méndez Pereira, quien es considerado por algunos el primer historiador de la educación panameña, reconocía que desde muy temprano se trazaron las líneas de conducción del sistema educativo a través de su primera ley orgánica y decía en 1916: *“Desde la Ley 11 de 1904, Orgánica de Instrucción Pública, principia la era de nuestros adelantos escolares. Desde entonces ha venido operándose en los diversos grados de la enseñanza una serie de modificaciones que constituyen realmente una organización pedagógica”*. (Méndez Pereira, 1916, p.47)

Surge una legislación que organiza la Instrucción Pública de Panamá, a pocos días de la aprobación de la Constitución Política de la nueva República, *“Los legisladores hicieron lo mejor que pudieron en la preparación de una ley que se necesitaba con urgencia, para poder proceder a iniciar el andamiaje del sistema escolar nacional”* (Cantón, 1955, p. 19). Esta ley dividió la instrucción pública en enseñanza primaria, secundaria, industrial y profesional. La secundaria se refería única y exclusivamente a *“instrucción secundaria en letras y filosofía”*.

La Ley Orgánica y su implementación saborearon un periodo corto pero intenso sin mayores cambios, hasta que en el año 1913, las reformas tuvieron su punto cumbre con la promulgación de la Ley 31 de 26 de febrero. La innovación más relevante, de esta nueva experiencia legal, fue la creación de la Inspección General de Enseñanza Primaria; se instituyó una nueva división territorial para la administración escolar y se crearon las Asambleas Pedagógicas conformadas por docentes de todo el país, para discutir los problemas de la educación en una reunión de proporciones nacionales. Este fue el primer y mayor escenario de participación de los docentes en la dinámica y desarrollo de la educación panameña.

En el año 1915, se oficializaron provisionalmente, los planes, programas y reglamentos de las escuelas rurales urbanas, secundarias y normales en todo el país, a través del Decreto 14 de 3 de mayo de este mismo año.

Cinco años más tarde (1920), se expande la educación secundaria, y se crean escuelas normales en el interior del país. A través del Decreto 1 de 27 de febrero, se reitera el principio de obligatoriedad, gratuidad de la enseñanza, y se prevé la creación de una universidad. Además, se formulan nuevos planes y programas de estudio para la formación.

Entre 1920 y 1940 se produce un predominio de las ideas pedagógicas de la escuela activa, la teoría aristotélica y la pedagogía herbatiana y se clama por reformas a la educación.

Dentro de ese periodo, en 1935, se crea la Universidad de Panamá, primera casa de estudios superiores universitarios de la época republicana. En 1938, se inaugura la Escuela Normal de Santiago de Veraguas y desaparecen las otras escuelas normales en el resto del país.

El cambio político y jurídico que se produce en Panamá a partir de 1941, acarreó innovaciones legislativas y administrativas que crearon el Ministerio de Educación, como consecuencia de un nuevo orden constitucional. Se propuso que todos los establecimientos de enseñanza, tanto públicos como privados, dependieran directamente del Ministerio de Educación. Se implementaron programas educativos dirigidos a los indígenas como obligación imperativa. Se mantuvo el principio de obligatoriedad en la educación primaria, así como la gratuidad de este nivel, de la normal, vocacional y secundaria.

La Constitución Política de 1941, ordenó legislar para que el Estado facilitara a los panameños (as) económicamente necesitados, el acceso a todos los grados de enseñanza, tomando como base únicamente la aptitud y la vocación. Igualmente esta Constitución, suprimió las Secretarías y los Secretarios de Estado.

La nueva Carta Magna, surca el sendero para el nombramiento del primer Ministro de Educación de Panamá, cargo que recayó en la persona del Dr. José Pezet. Con el establecimiento del nuevo ministerio en 1941, se logró una transformación en las estructuras político - administrativas del país, inspiradas en ideas renovadoras, las cuales contribuyeron, sin duda alguna, al desarrollo del ideario democrático.

En 1946, nuevamente el estado panameño renace a través de una nueva Constitución Política, y posterior la aprobación de la recién inaugurada Ley Suprema; se aprueba la nueva Ley 47 Orgánica de Educación, vigente hasta nuestros días.

Como se observa, los problemas de organización y gestión en busca de un sistema educativo eficiente y de calidad, han sido constantes y a partir de la segunda mitad del siglo pasado (s. XX), y tal vez sin diferencia del antes o el después, es común escuchar el discurso de la “*existencia de una crisis permanente de la Educación*”; el que se hace acompañar de forma ambivalente del término “*Calidad Educativa*”, sin precisar ni el qué de la crisis, ni el cómo solucionarla; y que esto de alguna manera se traduzca en los resultados anhelados por todos en el transcurrir de los tiempos.

Se precisa dar una ojeada a los más relevantes esfuerzos que se escenificaron, a partir de la última Ley Orgánica (1946), para dar fe del interés manifiesto y de la intención declarada por mejorar la “Calidad de la Educación”, entre los que se destacan a continuación:

**Comisión de Estudio de la Educación Nacional (1947-1950)**, cuya función era “hacer una revisión científica de la organización y prácticas educativas vigentes, a fin de poder encauzar el proceso de la educación nacional a la luz de las necesidades y recursos del país”. La cual a todas luces, no satisfizo las necesidades de quienes gobernarían el país los próximos años.

En 1956, se presentó el “**Estudio del Sistema Educativo de la República de Panamá de Ismael Rodríguez Bou**” ante la Asamblea Nacional en 1957, recomendado por el Consejo de Economía Nacional y el Banco Mundial, como contribución para la elaboración del Plan de Desarrollo Económico de la República.

Posteriormente, el Gobierno del Presidente Constitucional Marco Aurelio Robles Méndez, comisionó al educador francés Jacques Quignar con la intención de realizar estudios sobre la educación secundaria panameña y hacer las recomendaciones necesarias, para superar los pobres resultados obtenidos en la educación de la época. Estos estudios eran mejor conocidos como “**Plan Quignar, 1965**”.

En esta década, los modelos de gestión y cambios prosperan muy poco. Por tanto, se propone en 1968 el **Plan Nacional de Educación**, también conocido como “el Plan Pensilvania”; este se desarrolla con el esfuerzo conjunto de un grupo de educadores panameños y de funcionarios de la Universidad Estatal de Pensilvania. Se focalizó en la revisión de documentos, visitas a las escuelas y entrevistas a funcionarios del Ministerio de Educación; haciendo recomendaciones integrales para transformar el sistema educativo, las cuales se extendían hasta 1983.

Estos esfuerzos son en sí mismos los antecedentes a lo que sucederá a partir de 1970, cuando bajo la responsabilidad de la Junta Provisional de Gobierno se crea la **Comisión de Alto nivel, para la Reforma Educativa**. Según el Ideario de la Reforma Educativa (1975):

*Era necesario estudiar y analizar el porcentaje de deserción escolar a lo largo de todos los niveles, el porcentaje de alumnos que nunca llegan a concluir la escuela secundaria, el tipo de preparación de los que egresan de la secundaria y la Universidad.*

Luego del rechazo del que fue objeto la Reforma Educativa y su posterior abolición en 1979, el sistema educativo cae en un letargo durante 25 años; con algunos intentos, por realizar cambios profundos, recomendados por la Comisión Coordinadora de Educación Nacional. Hasta que en 1995, se presenta la “**Estrategia decenal de**

**modernización de la educación panameña**". Esta propugnaba, construir un modelo de educación democrática y de calidad, capaz de formar a todas las personas, de todas las regiones y condición social del país, para que adquirieran los conocimientos, actitudes y destrezas, que les permitieran vivir y participar activamente en la sociedad moderna. Haciendo énfasis en el Fomento de la democratización de los servicios educativos; Atención prioritaria al mejoramiento de la calidad de la educación; búsqueda de una planificación y gestión moderna, descentralizada y eficiente; ampliación de la participación de la familia y la comunidad en la educación.

Con una hoja de ruta, definida por la "*Estrategia Decenal*", el 3 de abril de 1996 el Gobierno Nacional y el Banco Mundial, firmaron un convenio para mejorar la educación en las áreas más pobres del país y se inicia el proceso de **Actualización de la Educación Básica General**, a través del "*Proyecto de Educación Básica General*" con tres sub componentes: Aumento de la calidad y equidad de la educación; expansión de la educación preescolar y fortalecimiento institucional.

Como se ha visto hasta ahora, los cambios de gobierno y por consiguiente de intereses, se constituyen en el Istmo en un impedimento natural para la continuidad de planes y proyectos. La educación, evidentemente, no podía constituir la excepción. Con la terminación del período gubernamental en 1999, se dejó a un lado la "*Estrategia Decenal*", por consiguiente se suspende una proyección de desarrollo educativo a diez años. Pasaron dos gobiernos, durante casi dos lustros, el desarrollo del sistema educativo sufre una desaceleración, se carece de un plan definido a seguir. Este fenómeno precisa analizarlo y comprenderlo directa o indirectamente vinculado al proceso histórico de la gestión educativa en Panamá.

Con el inicio de un nuevo período gubernamental y la aprobación del Decreto Ejecutivo N°944 de 21 de diciembre de 2009; "Por el cual se implementan



experimentalmente nuevos planes y programas de estudios en el segundo nivel de enseñanza o educación media", inicia el proceso de **“Transformación Curricular de la Media”**. Su principal objetivo: Promover la formación integral del estudiante de Educación Media, mediante un modelo curricular basado en competencias, que le permita resolver los problemas actuales y futuros de su vida personal, entorno familiar, comunitario y social. Alcanzar una estructura curricular pertinente, que responda a las exigencias de la sociedad moderna, con infraestructura física y tecnológica, que permita construir un modelo de calidad, equitativo e inclusivo. La implementación efectiva de este proceso se da en el año 2010, con 64 centros educativos de Educación Media.

Posteriormente en el año 2011, se amplía la cobertura del proyecto y se incluye en el proceso a la Educación Básica General desde el nivel preescolar hasta el noveno grado.

### **Gestión del cambio y la participación de los actores socioeducativos.**

Rodríguez Romero (2003, p.18) afirma, *“difícilmente puede hablarse de lo que ha pasado y está pasando con el cambio educativo sin referirse al escenario social más amplio”*.

Es evidente el compromiso que han mostrado las distintas administraciones educativas, los movimientos sociales y gremiales, por realizar cambios que coadyuven al mejoramiento de los resultados en educación; y pueden entenderse en parte por las transformaciones que experimenta la sociedad y por las oportunidades políticas: en cada gobierno se realizan cambios de acuerdo a su visión e incluso dentro de un mismo periodo de gobierno, en ocasiones se generan cambios en las políticas educativas.

En este sentido, el campo educativo es, históricamente, un escenario propicio para la discusión, análisis y concertación de su propio desarrollo; así como también de lucha entre los actores sociales, que intervienen en él. Y es precisamente, donde el seudo debate se entreteje con la lucha de poder entre grupos y sectores internos y externos, en ocasiones nutridos de pasiones y emociones propias del calor político y de las tendencias ideológicas. (Tedesco, 2010, p. 3)

*Esta distinción entre la concertación con actores externos y la concertación interna está asociada a los contenidos de los temas a discutir. Mientras con los primeros se negocian y discuten especialmente los objetivos, los contenidos básicos y las orientaciones valorativas, con los segundos se discuten las estrategias y las modalidades de acción.*

En síntesis, la multiplicidad de actos de transformación en educación, tienen una intención definida por los grupos de poder, desde la perspectiva manifiesta de los actores sociales que los representan. Además, según Díaz Barriga e Inclán Espinosa (2001, p. 21):

*Las reformas educativas como actos de gobierno, es decir, como acciones a través de las cuales el Estado establece elementos para orientar las políticas de la educación, son el resultado de un proceso complejo en el que intervienen componentes internos y externos a la realidad social y educativa de un país.*

La mirada retrospectiva ayuda a focalizar y darse cuenta, que a pesar de las marcadas diferencias entre una experiencia de transformación y otra, todas han carecido de elementos básicos, como lo son: la participación real y directa de los que hacen realidad los cambios (docentes en ejercicio); participación del resto de los actores socioeducativos; evaluaciones ex antes, ex post, evaluaciones de procesos,

productos, resultados e impacto para dar fe de su efectividad o fracaso; continuidad en el tiempo; estrategias de sensibilización; entre otros.

Si bien, cada iniciativa de cambio y/o transformación, trató de responder a situaciones de disconformidad: crisis educativa, baja calidad de la enseñanza, insatisfacción por el índice de fracaso escolar, necesidad de adaptación a los cambios sociales y tecnológicos; exigencias de la sociedad del conocimiento; pactos nacionales; acuerdos y conferencias internacionales; entre otros; se debe pensar en formas de participación donde los centros escolares y sus actores socioeducativos sean el objeto y sujeto de implementación efectiva del cambio.

La participación de esos actores socioeducativos, ha sido motivo de discusión y análisis en distintos escenarios nacionales e internacionales, así lo confirman los informes y resultados correspondientes a “*La Conferencia de Jomtiem*” (1990), *el Informe de Jacques Delors “La Educación Encierra un Tesoro* (1996), *el “Foro Mundial de Dakar”* (2000), *Visión Nacional 2020 - Panamá*; entre otros; los cuales han servido de líneas base, para implementar reformas en los sistemas educativos de los países, con la intención de lograr una educación de calidad con equidad. Todos estos documentos, concluyen y recomiendan, entre sus aportes más relevantes e innovadores: la asignación de un papel protagónico a los centros escolares en su gestión institucional participativa de los cambios e implementación de las macro políticas; reconociendo el rol de todos los miembros de la comunidad educativa de centro en el logro de políticas, estrategias, objetivos y metas.

Así lo asegura Elmore (2010, p. 24), cuando afirma:

*En general, para el diseño de una estrategia de mejoramiento escolar a gran escala es bueno considerar el principio: <<Si no se puede ver en el núcleo, no existe>>.*

*No importa cuánto dinero se haya gastado en una estrategia, no importa incluso*

*realmente si todo el mundo piensa que es lo mejor que se ha inventado desde el descubrimiento del pan en rebanadas (puesto que muchas personas prefieren los cambios menos disruptivos), y, por sobre todo, no importa si el resto del mundo la está poniendo en práctica. Lo que importa es si puedes verla dentro del núcleo. Si no puedes, no existe.*

Elmore al referirse al “Núcleo”, expresa que este está compuesto por el “*profesor y el alumno en presencia de los contenidos*”; y se constituye en el ancla de la práctica educativa en cualquier escuela, proceso o estrategia de mejoramiento educativo en cualquier ámbito.

Una estrategia de mejoramiento debe poner en perspectiva la singularidad de estudiantes, aula, escuela y comunidad educativa local, con las propuestas de la macro política educativa nacional. Esto con la finalidad de encontrar el mejor de los caminos posibles hacia el logro de objetivos, metas y logros propuestos con la participación de todos.

En esa misma línea, tal y como se esbozó con anterioridad, en Panamá, la participación de la comunidad educativa y de sus actores socioeducativos en el ámbito nacional, regional o local era una tarea pendiente a través de los tiempos. Salvo en la “**Estrategia decenal de modernización de la educación panameña de 1995**”, que estableció los cimientos legales y conceptuales de participación social en la temática educativa. Sin embargo, a partir del año 2010, comienza una nueva era de participación en los cambios y transformaciones del sistema educativo panameño, como parte de la implementación del proceso de “Transformación Curricular”.

### **Transformación Curricular y participación de los actores socioeducativos.**

Fundamentado en la Ley 47, Orgánica de Educación, modificada por la Ley 34 de 1995, las autoridades del Ministerio de Educación con la responsabilidad del equipo técnico, el concurso de especialistas de las diferentes disciplinas del saber humano, educadores, organizaciones e instituciones que pudieran realizar aportaciones en las diferentes áreas del conocimiento; emprende la titánica tarea, luego de treinta y un años de espera se implementa en el año 2010 el Proyecto de Transformación Curricular (TC), para la Educación Media y en el 2011 la actualización de los contenidos de la Educación Básica General.

Este Proyecto de Transformación contemplaba “*un nuevo modelo curricular por competencia*”, que incluía la reestructuración de los planes y programas correspondientes a la educación inicial, primaria, premedia y media; así como la dotación de textos y la capacitación de personal docente, directivo, de supervisión y técnico. Todo esto con la intención de lograr un mejor desarrollo de la práctica pedagógica en el aula y con ello el mejoramiento de la calidad de los aprendizajes. Para lo cual se requería una planificación, que orientara los factores críticos de éxito del camino por recorrer.

### **Enfoque de Planificación del proyecto.**

Una vez se toma la decisión de implementar la transformación curricular, se hace necesario planificar; en otras palabras, decidir los pasos y procedimientos a realizar para satisfacer la necesidad de obtener un currículo renovado y pertinente. Para ello se escogió el enfoque de “*planificación participativa*”, se revisó el presente y el pasado, además de realizar el ejercicio de anticiparse a lo que podía suceder. Esto

requirió convocar a todos los actores socioeducativos, para obtener como resultado un plan por escrito de la situación a la que se quería llegar. Planificar de manera participativa, implicó desarrollar escenarios que viabilizan las oportunidades de reflexión y toma de decisiones con el aporte de todos los interesados. De acuerdo a García Bátiz, (2006, p. 179), conceptualmente, la planificación participativa:

*Es el instrumento público que posibilita el acercamiento entre el Estado (presente a través de los diferentes órdenes de gobierno...), los empresarios y la sociedad civil con el propósito de apoyar y mejorar la elaboración de políticas públicas y la toma de decisiones.*

Desde este enfoque, solo el consenso con los interesados puede garantizar el avance efectivo en la atención de los asuntos de interés común. Los instrumentos utilizados en la “*planificación participativa*”, pueden ser variados y flexibles; su adaptabilidad dependerá en gran medida de los objetivos propuestos en los proyectos y su relación con el contexto en el que se desarrollen. Para garantizar su efectividad, se hace necesario propiciar espacios de discusión, negociación y/o consenso en una comunidad específica; intercambiar, analizar y desarrollar conocimientos en un tiempo y espacio, con relación a la identificación de problemas, causas, efectos. Así como también identificar alternativas de solución, determinar responsables y dar seguimiento y evaluación a las alternativas escogidas, producto de una discusión en conjunto.

En la bibliografía existente, la participación se entiende como una posibilidad de configuración de nuevos espacios sociales o como la inclusión de actores sociales en los movimientos comunitarios, en instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, o como la presencia en ámbito público, para reclamar situaciones, encontrar soluciones o demandar cambios; normalmente esta inclusión se debe a

procesos de:

1. Involucramiento de la comunidad aquejada, que busca satisfacción de sus necesidades.
2. Intervención de organizaciones no gubernamentales y/o sociedad civil, ligadas o no a la comunidad aquejada, que alertan sobre situaciones existentes o futuras.
3. Sensibilización emprendida por autoridades, a través de sus servidores, colaboradores y técnicos o por terceros contratados.

Existen diferencias puntuales entre el enfoque tradicional de planificación, el de Planificación Participativa y otro tipo de enfoque. La Planificación Participativa se caracteriza por ser prospectiva y flexible. Se caracteriza por realizar consultas a los interesados, integrar las ideas en reuniones específicas. Los diagnósticos surgen de las experiencias vividas por los interesados en todos los niveles; igual las propuestas, soluciones y las prioridades, son producto del diálogo y de la deliberación consensuada. Con estos insumos: diagnóstico, propuestas, prioridades, el equipo técnico elabora el plan.

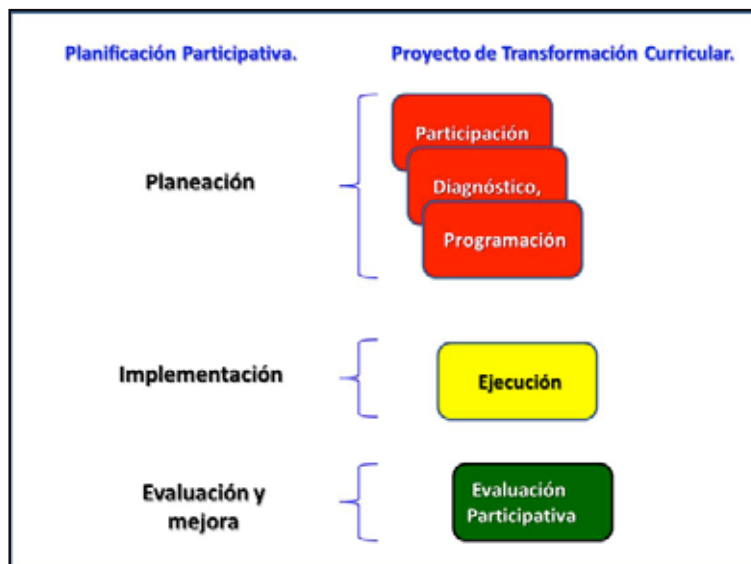
La Planificación Participativa hace necesaria la definición de las etapas, fases o momentos, en que se llevará a cabo su implementación.

Por lo general, se identifican tres etapas para la elaboración del proyecto: Planeación, Implementación y Evaluación y Mejora. En el caso de la TC, se identifican con claridad las siguientes:

<b>Primera Etapa:</b>	Participación, Diagnóstico y Programación. (Equivalente a la Planeación)
<b>Segunda Etapa:</b>	Ejecución (Equivalente a la de Implementación)
<b>Tercera Etapa:</b>	Evaluación participativa (Correspondiente a la etapa de Evaluación y mejora).

En la gráfica siguiente se expresa con claridad, las etapas del “Proyecto de Transformación Curricular VS las etapas de una Planificación Participativa, típica:

**Gráfica N° 1.**



Fuente: Elaboración propia, a partir de un esquema típico de Planificación Participativa.



### **Descripción del proceso de diseño y ejecución del proyecto.**

El diseño de planificación, determinó ejecutar el proyecto, además de las etapas definidas con anterioridad, por fases, cumpliendo estrictamente con el modelo escogido.

En la **Fase uno**: se analizó y consultó con toda la comunidad educativa nacional los antecedentes, avances y resultados de los diagnósticos realizados al diseño curricular vigente. Producto de este ejercicio se logra la definición por consenso de una primera propuesta curricular de alcance nacional, para lo que se elaboró un documento sucinto como guía para la acción.

Posteriormente, se concreta la propuesta de estructura y orientación que tendrían los programas de estudio de nivel medio, mediante un enfoque por competencia. Se inicia un periodo de sensibilización, capacitación y actualización de docentes, con la finalidad de habilitarlos en la priorización y elaboración de programas de estudios en compañía del equipo técnico del Ministerio de Educación.

Subsiguiente a la primera propuesta de programas basados en el enfoque por competencia, se conformaron grupos focales con la participación de especialistas y empresarios vinculados a cada área de conocimiento, para validar y hacer los ajustes pertinentes. Luego de este proceso, se discutió y fue aprobado por las autoridades ministeriales para su inmediata publicación y distribución.

En el año 2010, inicia el proceso de la TC, con la participación de sesenta y cuatro (64) centros educativos en condición de centros pilotos, en trece (13) regiones educativas y tres (3) áreas comarcales.

**Fase dos:** Durante el año 2011, la innovación educativa, se convirtió en un modelo a seguir y fue así como diecinueve (19) centros educativos deciden, voluntariamente, ser parte del nuevo proyecto, alcanzando la cifra de ochenta y tres (83) centros pilotos en todo el país. Entre las acciones destacadas en este momento histórico se encuentran: la creación del Equipo Nacional de Innovación y Actualización Curricular (ENIAC), conformado por 298 docentes de todas las especialidades y el Equipo Nacional de Capacitación Docente (ENCAD) con más de 1,500 líderes capacitadores; responsables de realizar 14 jornadas talleres de capacitación, dirigidas a supervisores, directores y docentes de todas las regiones educativas, así como al personal técnico académico de la sede central del Ministerio de Educación.

Las jornadas talleres de capacitación, sirvieron de escenario para que docentes y equipo técnico, bajo el enfoque por competencias, elaboraran y mejoraran: los métodos de selección de equipos y mobiliarios escolares, la construcción de perfiles de egreso, carteles de alcance y secuencia, la elaboración de contenidos para los Programas de Educación Básica General y se ajustara el modelo de evaluación de los aprendizajes.

**Fase tres:** Inicia el año 2012, con la actualización de la Educación Básica General en 3,126 centros educativos, y continúa la transformación de la Educación Media, incluyendo en esta ocasión 17 centros más al proceso de cambio, para hacer un total de 99 centros educativos de Educación Media.

Se realizaron 27 “Jornadas Talleres”, sobre actualización de la Educación Básica General y ajustes a los programas de Educación Media. Se desarrollaron capacitaciones en Planificación Didáctica y Evaluación por competencia, en todo el país. Y se validó y monitoreó la implementación de los nuevos programas en los centros pilotos de Educación Media.

**Fase cuatro:** Llamada también la fase de “consolidación del proceso de Transformación Curricular”, 120 es la nueva cifra de centros de Educación Media, que conforman la ejecución del proyecto en el periodo escolar 2013.

Para el 2014 serían 166 los centros de Media. Se continuó durante estos dos periodos escolares, el proceso de revisión, análisis y ajustes de los programas, con jornadas de capacitación en el uso de herramientas didácticas y pedagógicas, que dieran como resultado un proceso de formación reflexiva y analítica donde el estudiante forme parte de la construcción de su propio conocimiento.

**Fase cinco:** A partir del año 2015, se culminaría con el proceso de inserción de todos los centros de media y se revelarían los resultados de los primeros cinco (5) años de ejecución de la TC, para que sirvieran de línea base a las adecuaciones necesarias; de un proceso continuo y permanente de cambios.

Precisamente, en la fase cinco, producto del cambio de administración gubernamental y por ende de autoridades educativas, la TC se suspendió hasta tanto se realicen las evaluaciones al proyecto.

En conclusión, las iniciativas de Transformación de la Educación en Panamá, han carecido de una estrategia definida para la gestión del cambio. Y en general, cada intento se resume en deseos administrativos de cada gobierno.

Existen evidencias de la falta de planificación a mediano y largo plazo de políticas educativas de Estado, que logren trascender de un periodo presidencial al siguiente. Por otro lado, tampoco existen modelos de planificación y seguimiento, que permitan orientar el diagnóstico, programación, ejecución y evaluación de los cambios.

Se hace necesario un pacto social por la educación, donde participen todos los actores socioeducativos, para que se diseñe un Plan Nacional de Desarrollo Educativo, como base fundamental del desarrollo socioeconómico del país.

## Referencias

- Cantón, Alfredo. (1955). *Desenvolvimiento de las ideas pedagógicas en Panamá, 1903-1926*. Imprenta Nacional.
- Díaz Barriga, A.; Inclán Espinosa, C. (2001): *El docente en las reformas educativas: Sujeto o ejecutor de proyectos ajenos*. Revista Iberoamericana de Educación - Número 25. OEI- Ediciones. Disponible en <http://www.rieoei.org/rie25a01.htm>.
- Elmore, R., (2010): *Mejorando la escuela desde la sala de clases*. Santiago-Chile: Salesianos Impresores S.A.
- García Bátiz M.L. (2006). *Planeación participativa: la experiencia de la política ambiental en México - Guadalajara, México* Editorial: Universidad de Guadalajara.
- Méndez Pereira, O. (1916). *Historia de la instrucción pública en Panamá*. Panamá: Tip. Moderna.
- Ministerio de Educación de Panamá. (1975). *Aspectos Generales de la Reforma Educativa*. Ediciones Reforma Educativa.
- Ministerio de Educación de Panamá (1997). *Estrategia Decenal de Modernización de la Educación Panameña: 1997-2006*.
- Rodríguez R., M. del M. (2003). *La metamorfosis del cambio educativo*. Madrid - España: AKAL.
- Soler, R. (1977). *Formas ideológicas de la nación panameña. Panamá y el problema nacional hispanoamericano*. EDUCA. Quinta Edición.
- Tedesco, J. C. (2010). *Diez notas sobre el pacto social y educativo*. *Avances en supervisión educativa: Revista de la Asociación de Inspectores de Educación* (Nº. 12- Mayo 2010), Madrid -España. Disponible en [http://www.adide.org/revista/index.php?option=com\\_content&task=view&id=348&Itemid=68](http://www.adide.org/revista/index.php?option=com_content&task=view&id=348&Itemid=68).